

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA

Segundo Período

CARPETA

COMISION DE AGRICULTURA Y PESCA

DISTRIBUIDO Nº 171 de 1986

Julio de 1986

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 30 de junio de 1986

PRESIDENTE: Señor Senador Jorge Batlle, designado ad hoc.

MIEMBROS: Señores Senadores Reinaldo Gargano, Carlos Julio Pereyra y Alberto Zumarán

INTEGRANTE: Señor Senador Juan C. Fá Robaina

INVITADOS ESPECIALES: Señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca, ingeniero agrónomo Pedro Bonino; Sub Secretario contador Ricardo Lombardo; Asesores: Pedro Olmos, ingeniero agrónomo Rodolfo Servetti, doctor Mario Artecona, ingeniero agrónomo Julio Galli e ingeniero agrónomo Raúl Hofstatter

SECRETARIO: Señor Dalton Spinelli

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 35 minutos)

Debo informar al señor Ministro y al señor Subsecretario que la Comisión había resuelto invitarlos para pasar revista a una serie de temas e informarse acerca de la opinión que, sobre los mismos, tiene el Poder Ejecutivo.

Quizá hoy no podamos hacer otra cosa, más que un resumen de los diversos puntos de vista sobre cada uno de los temas, a los efectos de ir adelantando camino y organizando el trabajo. Nos interesa conocer la opinión del Poder Ejecutivo en la materia, ya que es de suma importancia para todos los señores Legisladores.

Creo que el señor Ministro tiene ya en su poder el orden del día correspondiente a esta sesión; por lo tanto, si los miembros de la Comisión no desean realizar ninguna observación previa, le concedo la palabra.

SEÑOR MINISTRO.- Señor Presidente: nos resulta muy grato retomar contacto con la Comisión, ya que el mismo se había interrumpido por un período de tiempo bastante prolongado. No obstante, ello se ve hoy compensado con creces por cuanto tenemos un nutrido orden del día, con una cantidad de puntos que, lamentablemente, son algo dispares en cuanto a las áreas que afectan. Este hecho nos va a desconcentrar en el estudio pertinente.

Creo que, como bien decía el señor Presidente, podríamos pasar una primera revista a todos los temas o, por lo menos, fijarnos como meta para la tarde de hoy la consideración de ellos. El único tema que quizá no podamos entrar a considerar, es el último, es decir, el relativo al proyecto de ley forestal, porque aún el Ministerio no ha recibido el proyecto con las modificaciones con que fuera aprobado por la Cámara de Representantes.

No descartamos la posibilidad de que en futuras sesiones podamos profundizar, en particular, sobre alguno de los puntos que figuran en el orden del día.

Debo expresar que la circular o invitación enviada por la Comisión nos llegó recién el día 27 y, con motivo de estar abo

dos --como quizá también lo esté gran parte de los señores Senadores-- al estudio de la Rendición de Cuentas, no hemos podido brindar a la preparación de esos temas todo el tiempo que hubiéramos deseado.

En lo que tiene que ver con el proyecto de ley presentado por el señor Senador Pereyra sobre nacionalización de la tierra, diré, a modo de enfoque general, que la opinión del Ministerio sobre el mismo es que, lamentablemente, no estamos de acuerdo con la solución de fondo que plantea para la problemática que se pretende resolver. Nosotros entendemos que dicha problemática debe ser analizada desde el punto de vista de la productividad de la tierra, es decir, que el enfoque nacional en cuanto al uso de la tierra debe adoptar, como parámetro básico, su productividad. Por lo tanto, entendemos que este factor se halla por encima de la titularidad de la tierra.

A los efectos de obtener de la tierra un mejor rendimiento, de modo tal que pueda contribuir a un mayor ingreso nacional y a una política de redistribución, debemos plantearnos si ella está bien o mal utilizada.

Desde el punto de vista del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca lo que importa, respecto a la tenencia de la tierra, es crear el marco necesario para que, a mediano o largo plazo se incorporen a su explotación técnicas de intensificación y puedan crearse mecanismos de desestímulo de la explotación extensiva. Creemos que esto es algo que compete a una cantidad de áreas tales como la rentabilidad, la reinversión, la disposición de un paquete tecnológico y la tributación. Estos son elementos que, en definitiva, confluyen a determinar tal o cual grado de productividad.

En la exposición de motivos de este proyecto se analiza una serie de factores relativa al valor de la tierra y a la importancia que pueda tener su abatimiento en un momento de crisis. Además, el grado en que las tierras del país quedan expuestas a la adquisición por parte de extranjeros como consecuencia de la depreciación producida por esa crisis. Como telón de fondo está también subyacente el concepto de que la tierra en el Uruguay es más barata que en cualquier otra parte del mundo. Por lo tanto, se está frente al riesgo de un ingreso masivo de capitales o inversiones extranjeras.

Cuando la tierra vale muy poco, generalmente se debe a las propias condiciones internas de producción. Consecuentemente, la posibilidad de adoptar tecnología se ve frenada. O sea que si la tierra es un recurso barato y la tecnología es el caro, es muy difícil que los productores, sean nacionales o extranjeros, se vean inclinados a tecnificarse. Si existe una baja rentabilidad a largo plazo, el valor del capital, o sea el de la tierra, necesariamente, estará en proporción a ésta y, por tanto, la posibilidad de adoptar nueva tecnología se verá postergada.

Los extranjeros, pues, en nada contribuyen a agravar el problema. Diría que si dejáramos las tierras solamente a los compradores nacionales, seguramente estaríamos profundizando más su depreciación.

Conviene destacar, señor Presidente, que sobre este tema los datos estadísticos son muy recientes. En la exposición de motivos se hace referencia a la tenencia de la tierra durante los años setenta y aun antes; pero los datos de DINACOSE al respecto fueron recabados a partir de 1980. La Comisión solicitó un informe especial sobre este punto, que le haremos llegar a la brevedad.

El análisis realizado por DINACOSE sobre el tipo de explotación de la tierra empleado por los extranjeros, da como resultado, en primer lugar, que la tierra de que disponen oscila en un 5% a 6% de la superficie total del país, y su tenencia se reparte en igual forma entre dos grupos: uno formado por argentinos y brasileños y otro, constituido por propietarios de distinta procedencia. Esto contradice lo que mucha gente cree, en cuanto a que se está produciendo una invasión de capitales por parte de los países limítrofes.

El análisis de los coeficientes técnicos de las explotaciones realizadas por propietarios extranjeros, indica que los argentinos, quizá porque vienen de un medio en el que se practica una producción intensiva, ostentan parámetros de mayor productividad que el promedio logrado por los uruguayos.

Todos conocemos muchos ejemplos acerca de cómo gran parte de la tecnología de avanzada ha venido al país por intermedio de la inversión extranjera. No me remonto a la época de las inmigraciones, porque es absolutamente indiscutible

25x

que ellas brindaron un aporte muy positivo para el país, como es el caso de las explotaciones lecheras en el departamento de Colonia. Sin perjuicio de ello, más contemporáneamente todos hemos visto varias explotaciones innovadoras que han significado verdaderas puntas de lanza en lo que se refiere a introducción de tecnología. Por ejemplo, en el cultivo de la papa, empresas argentinas han aplicado importante tecnología de avanzada y a la vez, ocupando una mayor mano de obra. Esta presencia ha cambiado el enfoque de ese cultivo en su área de influencia.

Otros ejemplos están dados en el litoral con los cítricos y en el norte del país con la soja, cultivo que fue emprendido por capitales que no son ni brasileños ni argentinos. Hace una década estos nuevos productores hicieron un aporte muy importante en cuanto a la difusión de la soja.

Lamentablemente por problemas de política económica esta producción no pudo tener la continuidad deseable y hoy el Ministerio está tratando de impulsarla como un polo de desarrollo para toda esa zona dedicada a la ganadería extensiva. Este cultivo podría llevar a esa zona, donde el endeudamiento del sector ganadero adquiere su máximo exponente, sistemas de producción agrícola ganaderos eficientes.

Esto puede ser posible únicamente con el aporte de muchos empresarios e inversores que, quizá en su mayoría, vengan del exterior, porque muchos de los empresarios ganaderos no tienen la posibilidad ni el margen de crédito necesario como para poder enfrentar ese tipo de inversiones.

Hay otro aspecto muy importante a considerar que es el relativo a la conveniencia o no de limitar el acceso de extranjeros al uso de la tierra como un factor de producción. Si pensamos en el largo plazo y estamos de acuerdo en que los objetivos nacionales son la intensificación e industrialización de la producción, debemos tener en cuenta lo siguiente: si decidiéramos negar el acceso de inversiones extranjeras al uso del factor tierra, ¿qué seguridad le daríamos a los inversores extranjeros de que no haríamos lo mismo con el sector agroindustrial? En cuanto a la inserción del país en los mercados extranjeros y a la traslación de la potencialidad de los precios internacionales al sector productivo es más importante la industria que la tierra misma; por ello, en la medida en que el sector industrial no permite un procesamiento de avance de la producción de la tierra, tampoco se dinamizará, a lar

25 x

go plazo, la producción. Podríamos llegar a pensar, entonces, que antes de bloquear el uso de la tierra con capitales nacionales, deberíamos hacerlo con el sector industrial o con el financiero.

Si en un momento difícil el Uruguay aspira a inyecciones de capital y de inversión para conectarse con los canales de mejor comercialización en el mundo, creo que rechazar la inversión en el sector de la tierra podría ser, además de inútil, una señal negativa de la imagen global de la economía de un país que pretende insertarse en el mundo; podría ser una señal negativa también, para el acceso de capitales, tan necesario para la dinamización del país.

Con lo expuesto daría por fundada nuestra posición adversa al proyecto de ley del señor Senador Pereyra.

Hemos solicitado a nuestra Dirección de Contralor de Semovientes que nos brinde toda la información disponible en cuanto al uso y adquisición de tierras, y la evolución de la superficie ocupada por extranjeros a partir del año 1980. Debo señalar que en lo que tiene relación con la disponibilidad de tierras en manos de extranjeros hace unos años atrás, la información no es muy segura si está basada en datos argentinos a brasileros. En materia de estadísticas, Argentina tiene una gran pobreza; tan es así que, en el marco de la cooperación técnica uruguayo-argentina, este último país está recibiendo asesoramiento en lo que tiene que ver con el manejo de las estadísticas de semovientes.

En Argentina no existe un régimen de declaración jurada de semovientes y no se recaba toda la información que en nuestro país se ha ido agregando a dicha declaración, que es lo que nos ha permitido manejar, en los últimos años, los datos relativos a la disposición de propiedad de tierras. Por lo expuesto, algunas de las cifras que se mencionan aquí en relación a la cantidad de hectáreas uruguayas que están en propiedad de extranjeros deben manejarse con prudencia porque algunas tiene su origen en versiones periodísticas argentinas o brasileras y consideramos que en esos países no existen suficientes bases estadísticas como para conocer exactamente la cantidad de tierras que ellos mismos tienen en manos de extranjeros y menos aún la de nuestro país.

Por lo expuesto, reitero que deben mirarse estos datos con

25 x

cuidado porque parece sumamente espectacular que a principios de la década del 70 los extranjeros poseyeran 300.000 ó 400.000 hectáreas y actualmente posean 1:000.000, porque desde que se lleva la estadística de la superficie en manos de extranjeros, los movimientos no muestran cambios drásticos; existen adquisiciones y ventas por parte de extranjeros, pero de acuerdo a los datos que posee DINACOSE en cuanto a la apertura de argentinos y brasileros vemos que existe una concordancia en el sentido de que los primeros se concentran en el litoral y los brasileros sobre la frontera, manteniéndose a través de los años las proporciones globales.

SEÑOR PRESIDENTE.- Seguramente los señores miembros de la Cosión desean formular preguntas concretas sobre cada uno de los temas que tenemos a consideración, por lo que pienso que el procedimiento más cómodo sería escuchar la posición o los puntos de vista del señor Ministro --que son los del Poder Ejecutivo-- sobre cada uno de ellos y luego abrir el debate. No sé si este en el criterio de la Comisión porque no he podido conversar con sus miembros, pero me parece que lo más práctico es formular las consultas que creamos convenientes al finalizar la exposición de cada tema. Si las respuestas son satisfactorias en cuanto a la naturaleza de la información que se requiere, pasaríamos a considerar el siguiente punto.

SEÑOR PEREYRA.- Me siento en la obligación de realizar algunas breves consideraciones sobre la posición del señor Ministro, porque es probable que él no asista a nuestras futuras deliberaciones y, hasta por respeto a su investidura, me gustaría fundamentar las razones por las que he presentado este proyecto, pues de mantenerme en silencio podría parecer que he actuado irreflexivamente.

Debo señalar que respeto la posición del señor Ministro pero no la comparto. Más allá de la alta consideración que el señor Ministro me merece, manifiesto que las razones que él ha esgrimido no varían mi posición sobre el tema, aunque su carácter de técnico le da una autoridad especial a su palabra.

El señor Ministro expresa --y yo lo comparto-- que con respecto a la tierra el problema no es en manos de quien esté, sino si existe o no aumento de productividad.

Lo que necesita el Uruguay es incrementar su productividad, más allá de quien sea el titular de la tierra, a los efec

tos de salir de la crisis que estamos padeciendo. Hay un sector que es necesario que tenga mayor dinamismo a efectos de que dote al país de una riqueza mayor que la que tiene. Para ello, es necesario agregarle tecnología y todos los elementos que hoy podemos aportar para que la tierra sea más rentable.

En lo que no estoy de acuerdo con el señor Ministro, es en el punto en que dice que las tierras que están en poder de los extranjeros son mejor trabajadas que las que están en manos de los nacionales. El señor Ministro ha puesto algunos ejemplos, pero yo podría exponer otros que son a la inversa. Por ejemplo, hay estancias en los departamentos de Paysandú o Tacuarembó, con una superficie de varios miles de hectáreas, que simplemente tienen ganado a pastoreo, que no dan trabajo a nuestra gente, que sólo tienen a alguien que de vez en cuando las recorren, o los propios dueños del ganado se encargan de esa labor. Por lo tanto, ahí la productividad es muy baja. Otros, compraron tierras con fines meramente especulativos y ni siquiera se preocupan por cobrar el pastoreo. Naturalmente, se trata de extensiones más reducidas, pero podría dar hasta nombres propios de gente que viene una vez al año, un poco de turismo, a ver las tierras que poseen en el Uruguay.

De modo que si bien pueden haber tierras muy bien trabajadas por parte de extranjeros, también podría citar ejemplos de algunas que son un verdadero desastre. Quizás podría decir, también con razón, que hay tierras que son un verdadero desastre en manos de uruguayos, así como también otras en poder del Estado que son una calamidad.

Considero que ese no es el factor fundamental. Admitimos algunos ejemplos muy amplios que expuso el señor Ministro con respecto al cultivo de los cítricos y de extranjeros que traen técnicas nuevas para algunos cultivos. También podría agregar, por ejemplo, los que plantan tabaco en el departamento de Tacuarembó, cuyas tierras antes eran totalmente inservibles y sólo se plantaba algún árbol, pero que hoy tienen una alta productividad.

Por supuesto que podemos citar varios ejemplos. De todos modos, esto está perfectamente contemplado en el artículo 5ª del proyecto, que habilita al Poder Ejecutivo a permitir la entrada de capitales extranjeros, a los efectos, precisamente, de apoyar aquellos planes que tienen que ver con el desarrollo del país. El Poder Ejecutivo, con el informe del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, puede autorizar a

los extranjeros a poseer tierras y a explotarlas con cultivos que signifiquen el progreso de la producción nacional.

Con respecto a que las tierras no tienen una gran rentabilidad, se debe precisamente al estado crítico por el que ha atravesado la producción agropecuaria de nuestro país, lo que ha acelerado el proceso de extranjerización. Por supuesto que comparto el criterio del señor Ministro, muy respetable, del extranjero que vino a fines del siglo pasado o principios de éste, que transformó la producción agrícola del país. Considero que esa gente hizo un gran aporte, pero se quedó en el país. Ellos dejaron sus familias y sus descendientes andan entre nosotros.

Quizás seamos algunos de nosotros mismos.

El proyecto no apunta hacia ellos, sino al extranjero aventurero que viene y compra las tierras con fines especulativos.

Es sabido que el valor de la tierra, si bien a veces tiene un proceso de estancamiento, con el correr del tiempo resulta positivo.

La tierra es un elemento fundamental como para no esperar una mayor valorización a corto o mediano plazo.

Hay un porcentaje de especuladores, capitales golondrinas, que vienen y adquieren la tierra y la dejan un tanto abandonada, ya que no es con fines de productividad, sino especulativo.

En cuanto a los datos de DINACOSE, el señor Ministro se detuvo en el año 1980 y dice que este índice es del 5%.

Si hubiera llegado al año 1983, verá que ya no es ese porcentaje, sino un 6% o un 7%.

SEÑOR MINISTRO.- Hablé de un 5% a un 6%.

SEÑOR PEREYRA.- En cuanto a cifras, no alcanza al millón de hectáreas en 1980, sino 950.000.

hrm.8

25x

Pero en el año 1983, son 1:249.000 hectáreas.

De modo que en tres años hubo un aceleramiento de este proceso.

Respecto al razonamiento de que los capitales extranjeros podrían detener al sector industrial, creo que en lo que nosotros hemos puesto el acento es en la tierra, porque entendemos que ese sector depende en gran parte de la producción agrícola ganadera del país. Estamos convencidos de que el sector industrial que tiene porvenir en el país es aquel que industrializa la materia prima nacional.

Considero que ese no es un argumento válido. No lo comparto. Entiendo que el valor permanente en nuestro país es el de la tierra, que es el que le ha dado vida al Uruguay como nación independiente.

Con respecto al sector financiero, en el que señala que podría llevar a que los extranjeros no inviertan en nuestro país, los hechos no le dan la razón al señor Ministro, ya que en los últimos años hubo un proceso de extranjerización de la banca realmente alarmante.

Diría que antes del proceso dictatorial, según los datos que he visto, había un 50% del sector nacional, pero, últimamente, el 90% o más está en manos de la banca extranjera.

Tengo entendido que sólo quedan dos bancos uruguayos. De modo que hubo un proceso acelerado de extranjerización de la banca. Como todos sabemos, eso fue facilitado por el propio gobierno de facto, que incluso hizo de gestor para la transferencia de bancos, comprando carteras sucias, que eran de difícil cobro. En consecuencia, respecto al sector financiero, digo que no me preocupa.

Con esto no entramos al fondo del asunto.

El Uruguay tiene una sola gran riqueza que es una capa de tierra de unos pocos centímetros, que debemos preservar.

De las expresiones del señor Ministro surge que está preocupado por este tema.

Creo que nuestra única riqueza es la tierra; toda la vida nacional gira en torno a su producción.

Aquí nadie discute que nuestro país se basa principalmente en una economía agropecuaria y, por lo tanto, no puede seguir asistiendo al espectáculo de un macrocefalismo a paso acelerado, como el que hemos observado.

En la década del treinta Montevideo contaba con la cuarta parte de la población del país y actualmente tiene bastante más del 50% de la misma. Es decir que ha habido también un proceso acelerado del macrocefalismo; de ausentismo de la tierra.

Tenemos que tratar de que el hombre se afinque en la tierra pero, naturalmente, si lo pretendemos hacer por intermedio de un Instituto Nacional de Colonización sin recursos y que sólo le otorga a la gente un pedazo de tierra, sin créditos y sin asistencia técnica, seguramente no lo lograremos. Si no llevamos al interior la electricidad, los caminos, la educación y la asistencia de la salud, no vamos a poder poblar el campo.

Los historiadores decían que el Egipto faraónico era un don del Nilo; el Uruguay, independiente, es un don del valor, de la ubicación y de la fecundidad de sus tierras. Por ello creo --sin alarde de falso nacionalismo-- que debe ser preservada para las futuras generaciones de uruguayos. Naturalmente que somos conscientes de que los uruguayos de hoy en gran parte descendemos de extranjeros y lo que pretendemos es su radicación en el país y no cerrarles el paso.

Los argumentos del señor Ministro, que no comparto en algunos aspectos, no son de recibo por cuanto aquí no se prohíbe al extranjero la tenencia de la tierra, sino que lo único que se le exige es la permanencia y, como garantía de ello, la residencia.

tv.1

Alguien puede creer que esto es una coacción indebida frente al extranjero. Creo que no es así, porque si un extranjero viene a gozar, a disfrutar de nuestras libertades y a vivir de nuestra principal fuente de riqueza, que es la tierra, y de la producción de nuestro país, lo menos que puede exigirle el Estado es que se haga ciudadano legal.

De manera que si el extranjero tiene realmente el propósito de afincarse no va a tener inconveniente en hacerse ciudadano, al igual que lo hizo la mayoría de aquellos "gringos" que vinieron en la época mencionada por el señor Ministro. Empleo esta expresión sin que ello signifique un calificativo peyorativo, sino que simplemente así se les llamaba a esos inmigrantes, que se afincaron en aquel entonces.

Creo que aquí no nos vamos a poner de acuerdo con el señor Ministro. Digo esto no por razones meramente partidarias, porque sobre este tema, legisladores de todos los partidos han presentado sus proyectos. Quiero señalar que en la década del 70, legisladores blancos, colorados y socialistas, presentaron proyectos; algunos de ellos establecían una prohibición total de posesión de tierra por parte de extranjeros y otros lo hacían sobre una franja fronteriza.

Por lo tanto diría que aquí no se trata de una cuestión de partidos, pero sí de filosofía en cuanto a la concepción global de la acción del Gobierno.

Mientras el Gobierno actual piensa, fundamentalmente, en la salud del sector financiero como base fundamental para atraer capitales extranjeros que el país necesita con urgencia, nosotros seguimos creyendo que el sector real del país es el del trabajo y el de la producción nacional y no el de la especulación.

Todos los países del mundo y, fundamentalmente, los de Latinoamérica, se han preocupado de aquello que constituye sus principales fuentes de riqueza; en consecuencia, han tomado las debidas medidas para protegerlas. Pero nosotros no hacemos lo mismo con la tierra. Lo han hecho países como Argentina y Brasil que poseen enormes extensiones de tierra en relación con Uruguay. En Brasil estas medidas han sido parciales. Por lo tanto nosotros, que poseemos un territorio tan pequeño, también debemos hacer algo en ese sentido.

No me atrevería a decir --porque sería una posición par-

cial-- que este proyecto es la única solución, pero creo que el Uruguay tiene la necesidad de tomar medidas para preservar sus tierras frente a la extranjerización creciente que sufre, no sólo en el aspecto de la tierra, sino en todos los aspectos nacionales.

SEÑOR GARGANO.- Es simplemente para hacer una precisión ya que el problema de fondo seguramente será tratado más adelante.

Se trata de una apreciación efectuada por el señor Ministro y que en cierta medida fue recogida en la intervención del señor Senador Pereyra.

Al contrario de lo que piensa el señor Ministro, creo que el tema de la productividad de la tierra en nuestro país ha estado vinculado a la forma de tenencia, y al sistema de propiedad. Ha existido una vinculación directa entre estos dos factores.

Deseo señalar que, en realidad, lo que hay es un problema de concepción, de filosofía en torno a este tema.

Creemos que por esta vía --que para nosotros no es la decisiva en cuanto al problema de la tierra en el Uruguay-- avanzamos en el proyecto de democratizar la propiedad. Pensamos que el desarrollo, a nuestro modo de ver, viene por otra vía.

Quería dejar constancia de nuestra posición en el sentido de que pensamos que el problema es de concepción, de formas de encarar el desarrollo, los sistemas de propiedad y de explotación de la tierra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Mi intervención es a los efectos de que quede constancia en la versión taquigráfica de la sesión de hoy.

Debo señalar que somos contrarios a este proyecto así como a las razones que ha expuesto el señor Senador Pereyra y a las que en cierta medida ha insinuado el señor Senador Gargano.

Creemos que los propósitos comunes que los animan, llevan, precisamente --a través de medidas como ésta-- a lograr lo opuesto y se hace un profundo daño a todos los mecanismos que se piensa son los adecuados para lograr estos objetivos.

tv.3

Es más; creo que sobre este tema se está hablando sobre un concepto propio; de lo que ocurría con la tierra en el mundo hace 60 ó 70 años. Cuando se habla de la población urbana, rural y de la macrocefalia, se está dejando de lado que ese es el proceso hacia el cual se dirige el mundo entero.

Si observamos las cifras de población rural en Francia, entre los años 1900 y 1980, y los volúmenes de productividad por unidad de territorio, se advertirá cómo se produce precisamente, una tremenda concentración urbana, una gran reducción de mano de obra ocupada en la tierra y un aumento brutal de la productividad.

Con respecto a las legislaciones a las cuales hizo referencia el señor Senador Pereyra, ninguna de ellas tiene que ver con esta filosofía y tampoco en ellas se trata este tema. Se trata de expropiarles las tierras y títulos de propiedad a los extranjeros.

Mientras que en Brasil y en Argentina se trata de cuidar la propiedad o la tenencia de una zona de frontera por circunstancias de orden geopolítico o de seguridad militar, en nuestro país se trata de una expropiación lisa y llana.

Por otra parte, habida cuenta de nuestra legislación, podría darse el caso de que mucha gente estuviera residiendo por dos años, y luego hiciera el trámite y obtuviera la nacionalidad, a pesar de seguir viviendo en Estados Unidos o en Marsella. Quiere decir que podría seguir siendo propietario de un bien que se explota en el Uruguay. También podría darse el caso de un propietario uruguayo que a pesar de tener un bien aquí, no hiciera ninguna clase de inversión productiva en la tierra, por estar viviendo en París.

Pienso que no se puede analizar cada caso en particular, porque existe gran variedad de ellos, tanto en un sentido como en otro, ya se trate de propietarios extranjeros o nacionales. Hay que examinar el problema en términos generales. En el Plenario o en la próxima sesión, cada uno dará su opinión "in extenso".

SEÑOR FA ROBAINA.- Había solicitado autorización para retirarme y voy a explicar las razones, a efectos de que el señor Ministro y sus asesores, no lo consideren como una descortesía.

Yo tengo otro compromiso que debo cumplir. Deseo señalar,

además, que, en lo que tiene que ver con la agenda que hoy convocó al señor Ministro y sus asesores, el único punto que retenía mi presencia acá, es justamente éste, por cuanto no soy miembro de esta Comisión, sino que formo parte de la de Constitución y Legislación. Se designaron dos miembros de ella --el señor Senador Tourné y el que habla-- para integrar esta Comisión.

Señalo que tomo nota de las manifestaciones del señor Ministro, y como no ha tocado el aspecto constitucional que este proyecto puede tener y tiene, en lo que me es personal le agradezco la información brindada y el aporte que hizo al tema que, seguramente, se va a seguir considerando en sesiones futuras.

SEÑOR MINISTRO.- Antes de pasar a otro tema, quiero hacer alguna reflexión sobre lo manifestado por el señor Senador Pereyra.

Quizás me expresé mal y se entendió que decía que el sector industrial era más importante que la tierra. No creo haber expresado eso; por lo menos, nunca tuve esa intención. Comparto totalmente la afirmación del señor Senador en el sentido contrario.

He manifestado que de nada valdría que lográramos aumentos importantes en la productividad de la tierra, si eso no fuera perfectamente armónico e integrado con un proceso de industrialización de nuestros productos.

Digo más; si comparamos el espectro de nuestras exportaciones con cualquiera de los países exportadores de tipo agropecuario --que no sean de economía industrial-- como pueden ser Nueva Zelanda, Australia y la Argentina misma, notamos, como primera cosa, como un hecho muy característico, el más bajo nivel de procesamiento de toda nuestra producción agropecuaria.

La reflexión que hago es que, en el proceso de intensificación de la producción de la tierra, es tan importante su tenencia como la política que vayamos a implantar sobre la agroindustrialización de nuestros productos primarios. Nuestro objetivo tiene que ser, no sólo aumentar la productividad de la tierra, sino elevar el procesamiento de los productos que de ella se obtienen.

tv.5

25 x

A mí me preocupaba que nosotros fuéramos a poner la tónica sobre la tenencia de la tierra, y nos olvidáramos de quienes se apropian del procesamiento de sus productos. Si adoptáramos alguna medida con un campo de la economía, inevitablemente incluiría a todos, y también a este sector tan importante, al que nos estamos refiriendo. Es muy difícil que un país pueda decir que es aperturista en un área, y totalmente cerrado en otras. Ese fue el concepto que quise manejar.

En relación con el planteo que formula el señor Senador, deseo decirle que el objetivo que él persigue también lo buscamos nosotros, es decir, aumentar la productividad de cada uno de los metros cuadrados de nuestra tierra.

Deseo hacerle al señor Senador esta pregunta concreta. El estancamiento que todos los economistas coinciden en establecer en la década del 50 con respecto a nuestra producción agropecuaria, que luego determina, en gran medida, la paralización general de nuestra economía, ¿se debe a la tenencia de nuestra tierra por parte de extranjeros? Digo absolutamente que no. Y que la solución a las causas que determinaron ese estancamiento, tampoco está en disminuir el porcentaje de tierras que puedan manejar empresas del exterior.

Pienso que es clarísimo que debemos crear los mecanismos para incorporar tecnología a la etapa primaria de producción y a la siguiente. Creo que es tan inútil para el país, una tierra como describía el señor Senador en el Departamento de Tacuarembó en manos de un extranjero, como la que linda con ella, de un uruguayo, que seguramente, está en las mismas condiciones.

Dije --y quizás no fui bien interpretado-- que las cifras no demuestran que las tierras en manos de extranjeros exhiban parámetros menores de productividad que la de los productores uruguayos en las mismas zonas.

Por lo tanto digo que cuando una persona del exterior compra con fines especulativos, y el país estuviera creando el marco para la adopción de tecnologías, seguramente, en forma muy rápida, ese extranjero la volvería a vender, porque como se estarían dando las condiciones para una mayor productividad, esa tierra sería codiciada como factor de producción, por otros agentes económicos nacionales; por consiguiente, su fin especulativo de lograr una ganancia, estaría satisfecho en muy corto plazo. Tal vez, adoptaría esa tecnología

gestor de riqueza para el país y que aumente esa extranjerización, a mi juicio estamos haciendo peligrar la soberanía.

A ese aspecto es que apunto; no al que acaba de señalar el señor Ministro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay más consideraciones que formular, daríamos la palabra al señor Ministro para ocuparse del segundo punto del orden del día, referente a la Represa de India Muerta y al problema planteado por los productores en lo que tiene que ver con la falta de disponibilidad de tierras.

SEÑOR MINRO.- Sobre este punto vamos a hacer un enfoque global; realmente estamos en desventaja con respecto a los integrantes de esta Comisión, quienes ya trataron este tema la semana pasada.

Digo, sí, que pienso concurrir a esta zona, si el tiempo lo permite, a efectos de estudiar in situ la problemática, con lo que estaríamos en mejores condiciones de dar nuestra opinión a esta Comisión.

Hemos leído la versión taquigráfica de la sesión anterior con algunos de los técnicos del Ministerio, aquí presentes, y de allí se ha podido extraer que existen dos posiciones antagónicas. Creemos necesario tratar de integrar o de arbitrar esa diferencia y al respecto pensamos que caben dos estrategias: una, inmediata, para evitar que los productores se vean impedidos de hacer sus plantaciones y otra, más ambiciosa, de más largo plazo, que procura objetivos más amplios que éste que señalábamos ahora, cual es el de resolver una situación de siembra inmediata para la próxima zafra.

Creemos que esta problemática nacional se inserta en una de carácter general en lo que hace a la producción de arroz y que requerirá, por supuesto, una solución definitiva, a través de un marco legal amplio, como es el de la Ley de Riego, que en estos momentos se encuentra a estudio del Poder Ejecutivo, con la normativa que una vez confeccionada será enviada a este Parlamento.

Básicamente, allí definimos cómo debe concebirse la producción de arroz, es decir, como un verdadero sistema de producción integrado, con enormes ventajas comparativas para el país la que, a su vez, esté integrada con la ganadera, según altos índices de productividad en función de pasturas artificiales. Todo esto será posible en la medida que

alcancemos un marco que asegure al productor medianero la permanencia suficiente como para poder encarar un plan, cuyos objetivos serán la optimización del uso del suelo y del agua.

Según lo discutido en la anterior sesión de esta Comisión, se plantea por un lado el camino de una ley --se estaría considerando un proyecto de ley a nivel de la Comisión de la Cuenca de la Laguna Merín, que recogería en buena parte los lineamientos del propuesto por los señores Senadores Pereyra y Aguirre-- y, por otro lado, en lo que sería un enfoque más amplio, yendo más allá de este problema de India Muerta y tomándolo como una consideración global de toda la cuenca arrocera, la búsqueda del acercamiento de las partes y, en ese sentido, el consiguiente arreglo inmediato, sea en el ámbito del propio Ministerio, de la Comisión o de ambos, todo esto sin dejar de lado que los productores no se vean perjudicados por la falta de tierras.

A ese respecto, pediría al ingeniero Hofstatter que complemente lo por mí manifestado, es decir el enfoque que se pretende dar a través de la Ley de Riego a la mayor parte de los problemas coyunturales, circunstanciales y regionales que se plantean en la Represa de India Muerta, pero que en general son los mismos que afectan a toda la zona de Bañados de Rocha y de la producción arrocera.

SEÑOR HOFSTATTER.- Indudablemente, los señores Senadores deben saber que hemos estado trabajando sobre estos problemas atinentes a la Represa de India Muerta hace ya bastante tiempo sin haber logrado resultados importantes o, por lo menos, que hayan servido como solución.

Creo que a los señores Senadores que visitaron la semana pasada la zona de las obras, les debe haber quedado clara mi posición como técnico del Ministerio y como integrante de la Comisión de la Laguna Merín respecto al problema coyuntural que se presenta en la Represa de India Muerta para la zafra 1986-1987.

La citada Comisión no tiene ningún inconveniente en que se declare como zona de influencia un área más amplia de la Represa, por lo menos temporariamente, para que los productores puedan acceder --también en forma transitoria-- a nuevas tierras y plantar una superficie de 10.000 hectáreas, que es la que ellos estimaron para la próxima zafra.

Por otra parte, no tenemos autoridad para impedir una

declaración de zona de influencia. Una de las omisiones de la legislación actual en materia de riego, es la de que no se delimitan las áreas. Surgen entonces los conflictos entre propietarios y medianeros por el acceso a las tierras. Creemos que la legislación que originalmente toma su iniciativa en la Comisión del Arroz, que recoge el Poder Ejecutivo y que, como decía el señor Ministro, será enviada a la brevedad a esta Comisión, soluciona una cantidad de problemas de fondo en la materia. Las obras parten de un área de influencia y de determinados productores, con lo que se les asegura su participación. No trae aparejada la falta de tierras o el no uso de la Represa ni zonas arroceras que no se utilicen, como la Represa de Aguas Blancas o la del Chingolo en Paysandú, que encaró el Estado y que por no contar con una legislación adecuada que obligara de algún modo a los propietarios a hacer uso del riego, hoy están desaprovechadas.

De todas formas, reitero que la Comisión no tiene inconveniente en que se declare como zona de influencia el área que proponen los productores de India Muerta, la Asociación de Cultivadores de Arroz y COMISACO. Se trata de una superficie muy extensa, que consideramos que técnicamente no es la más adecuada. Sin embargo, entendemos que la urgencia de la próxima zafra --los productores asumen la responsabilidad de plantar esa área-- determina esa declaración. De todos modos consideramos que se deben respetar los canales de desagüe existentes.

SEÑOR PEREYRA.- Es muy importante lo que acaba de señalar el señor asesor con respecto a la legislación futura; pero el planteo que se nos ha hecho es de verdadera urgencia y no puede esperar la sanción de estas medidas legales.

Estamos dispuestos a prestarle a este tema la mayor atención; pero es imposible aprobar una ley en tiempo para que los productores de arroz puedan empezar su trabajo, que ya deberían haben comenzado. Creo que ni siquiera habría tiempo de emitir un decreto.

El que habla había sugerido una medida práctica: que el señor Ministro convocara a los productores de arroz, a los representantes de COMISACO y a los propietarios de tierras --a quienes no vimos en una posición cerrada en nuestra visita-- a los efectos de lograr por este año un acuerdo, tutelado por el Ministerio en una gestión amistosa. Eso nos daría tiempo para instrumentar las medidas de fondo que señalaba el señor asesor.

tv.10

25x

SEÑOR MINISTRO.- Precisamente, quiero manifestar que estoy completamente de acuerdo con la propuesta del señor Senador Pereyra.

A modo de adelanto para la Comisión, había solicitado al ingeniero Hofstatter que nos diera una visión genérica de los objetivos hacia los cuales apunta la ley que en definitiva vendría a crear un marco adecuado para el desarrollo de futuro de estas cuencas tan importantes para el país.

Para corregir esta situación regional y coyuntural, se había manejado la posibilidad de una solución por vía legislativa. Entendemos que esa puede ser la forma más adecuada de resolver globalmente todo el problema y así lo pretendemos mediante nuestra Ley de Riego que traeremos para discutir con la Comisión.

Pero esta necesidad inmediata de los productores, que piden la tierra para realizar sus siembras --y la renuencia de los propietarios a cederla-- determina que debamos buscar un camino mucho más corto que puede ser, perfectamente, el que había sugerido el señor Senador.

Nuestro plan es estudiar el problema sobre el terreno. Pretendemos hacerlo muy objetivamente y sin la presión de los interesados, para luego crear una instancia de discusión que esperamos nos traiga la solución adecuada.

SEÑOR GARGANO.- He escuchado con mucha atención las manifestaciones del ingeniero Hofstatter y recuerdo que en determinado momento de su intervención expresó que, aunque así lo quisieran, ni el Ministerio ni la Comisión de la Laguna Merín podrían oponerse a la extensión del área de influencia.

Confío en que haya una Ley de Riego --y la mejor-- en el mediano plazo, pero si se extienden los canales, como lo quieren los productores, el manejo del agua va a depender de los que tengan el mayor poderío económico en el área. Eso puede crear una situación irreversible.

Me parece que no es conveniente que una obra de esta magnitud sea manejada, en última instancia, a impulsos ya no planificados sino absolutamente espontáneos de la necesidad. Esta situación podría presentarse el año que viene y en lo sucesivo y, si no tenemos la Ley de Riego, dentro de tres años ya no tendremos 90.000 hectáreas en la zona de

rp.1

25x

influencia sino 120.000. Creo que esta no es la mejor solución para el manejo de los recursos hídricos. Así lo han dicho los técnicos de la Comisión de la Laguna Merín.

Quería dejar esta constancia porque me asombra que no exista ningún mecanismo legal ni capacidad de decisión por parte del Estado, que ha sido el constructor de la obra, en cuanto al manejo de los recursos.

SEÑOR MINISTRO.- Quiero aclarar la inquietud muy legítima que presenta el señor Senador Gargano, diciéndole que el anteproyecto de ley de Riego del Poder Ejecutivo está ya estructurado,redactado y pronto para ser enviado a la Comisión.

No creo que debamos detenernos ahora en un estudio profundo de esa iniciativa, pero las circunstancias que plantean este diferendo, implican que el mismo deba ser canalizado por una vía de negociación, de concertación. Se trata de algo que debe ser resuelto en las próximas semanas y, por más que el Poder Ejecutivo envíe su proyecto de ley, tal vez el mismo no sea aprobado de inmediato.

SEÑOR GARGANO.- Estoy de acuerdo en que debe buscarse una solución de emergencia entre las partes.

Me voy a referir a la información brindada por el ingeniero Hofstatter, en el sentido de que no existe ningún mecanismo legal que impida que los canales se extiendan de tal manera que el manejo del agua se haga en forma irracional, con prescindencia de los intereses del Estado.

SEÑOR MINISTRO.- Esta inversión no fué programada sino que fue hecha a impulsos y sin tener demasiado en cuenta las consecuencias que iba a traer aparejadas.

Tal como lo describe el señor Senador, la situación es muy lamentable y, de alguna manera, estamos tratando de corregir el marco legal, no para esta circunstancia sino para la proyección de futuro de otras obras de la misma magnitud que, seguramente, deberemos programarlas y no llevarlas a cabo en la forma en que fue hecha ésta.

SEÑOR HOFSTATTER.- Lo que plantea el señor Senador Gargano es una falencia en la parte jurídica, pero es la que realmente dio pie a este problema porque si hubiera una base legal

cierta en materia de áreas de influencia de presas, no existirían hoy los problemas que se nos plantean en cuanto a enfrentamiento de partes y la posición negociadora que debe tener el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo, en el sentido de aprobar una ley o apoyar un decreto. De esa manera habría un marco legal que definiría claramente lo que es el área de influencia de una presa y habilitaría la construcción de nuevas presas a través de la autoridad competente, o sea, la Dirección Nacional de Hidrografía.

Esa es una realidad: no existe un marco legal y por ello nos vemos sometidos a este tipo de presiones y demandas de los productores y propietarios, que son muy atendibles.

En la Comisión de los Bañados de Rocha --integrada por algunos de los señores Senadores presentes-- expresé que no se tiene la intención de tomar posiciones drásticas que impliquen que algunos productores no puedan plantar. No podemos hacer mucho para solucionar el problema de las partes, además de realizar una acción mediadora.

Prosiguiendo con el tema que estábamos tratando, nos reunimos hace dos semanas --previo a la visita a la presa de India Muerta-- con las partes y se acordó definir el área de influencia, siempre y cuando, se respeten los desagües actuales y las prolongaciones de los canales no alteren las áreas beneficiadas por las obras en vías de realización, por la CLM. Por otra parte, se entiende que es urgente tener un marco jurídico conveniente para la plena utilización de esa área de influencia.

En el marco de este acuerdo se intentó dialogar con las partes, para llegar a un entendimiento.

Debo decir que la CLM --posición que comparto personalmente y como técnico del Ministerio-- presentó una solución a los productores de India Muerta, a COMISACO y demás empresas, por la que se llega a las 8.000 hectáreas de arroz, dentro de una zona cercana, sin tener que construir nuevos canales, abarcando tierras de tercer año que, como sabrán los señores Senadores, los productores son renuentes a utilizar.

Sin embargo, de las 7.454 hectáreas en total, las de tercer año son solamente 2.353, o sea que es prácticamente un 30% del total, mientras que el resto serían tierras de

primero y segundo año. Entendemos que sin casi ninguna inversión adicional, constituía una alternativa interesante. Fue discutida y las partes entendieron que no era la solución más justa.

Creemos que esa debería ser la posición para la zafra 86/87. De todas maneras, no nos oponemos a que se tome un área de influencia mayor y se construyan nuevos canales. Pero a esta altura de los acontecimientos, me parece que se trata de una obra bastante difícil de realizar y financiar. Se habla de 60 ó 70 quilómetros de canales hacia el este, entre principales y auxiliares que, según el estado financiero de la obra en este momento --no sé si los señores Senadores tienen conocimiento del pasivo tremendo de la obra-- agregaría nuevos problemas de costo.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Cuáles son las razones por las que las partes rechazaron la proposición de los técnicos?

SEÑOR HOFSTATTER.- Las partes entienden que las tierras de tercer año son de baja productividad, criterio que compartimos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero aquí se ha hablado de que las tierras de tercer año serían solamente unas 2.000 hectáreas.

SEÑOR HOFSTATTER.- Efectivamente, se trata de un 30% del total.

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Por qué rechazaron el uso de ese 70% restante?

SEÑOR HOFSTATTER.- Porque ellos ven más viable la otra alternativa ya que se incorpora una mayor cantidad de tierras de primer año.

SEÑOR ZUMARAN.- Los productores manifestaron que en la medida en que se limite la superficie en que ellos pueden plantar arroz, los titulares de esas tierras les van a exigir una mayor renta en bolsas.

Ninguno de los productores de esta zona es propietario de las tierras, por lo que deben obtenerla mediante la medianería o participando con determinada cantidad de bolsas de arroz por hectárea. Esa es la dificultad que tienen los productores.

rp.4

25

Como dijo el señor Ministro, se construyó la presa y no se previó su utilización. Es decir, no existen normas para fijar límites de superficie; tampoco hay una obligación o una especie de servidumbre de cultivo para las tierras que quedan bajo riego.

Estamos en una etapa difícil para tomar decisiones, porque cuando las cosas empiezan mal se vuelve complicado solucionarlas. Pero los productores tienen razón cuando dicen que solamente esas son las tierras; entonces, los propietarios adquieren un arma de regateo excepcional. A esto se agrega el hecho de que la situación financiera es mala, los rendimientos son escasos, el costo de l.. obra es elevado, todo lo que configura una situación crítica y pone los ánimos un poco ásperos, con lo que el diálogo se torna más difícil.

Por último, se trata de una zona en la que los propietarios no estaban acostumbrados a las tareas agrícolas y molesta la presencia del arrocero. Eso origina un recargo adicional en la renta.

Este es un problema difícil. Deseo la mejor suerte al Ministerio en la negociación, pero lamentablemente no creo que sea una gran cosa el evitar esa cantidad de quilómetros, por una cantidad de factores, como ser, la falta de una visión de conjunto de la explotación integrada, con participación de la ganadería. Sin embargo, hay que hacer algo porque la otra salida también exigiría la fijación de la renta por parte del Estado.

SEÑOR HOFSTATTER.- Indudablemente, este acotamiento de 7.000 hectáreas sería para la zafra próxima. La CLM había proyectado un área de influencia de casi 60.000 hectáreas, que en los próximos años permitiría tener una superficie importante para hacer las rotaciones, evitando la presión sobre la tierra. Esta sería una solución a muy corto plazo.

El productor presiona para sentirse más libre, menos atado al propietario de la tierra, y para poder negociar mucho mejor su medianería. Esa es la presión que está ejerciendo. Creemos que ello es razonable y, seguramente, habrá que argumentar en contra y llegar a un arreglo que le sirva al país.

En ese sentido, entendemos que las soluciones que están proponiendo los productores hacen entreverar más las cosas

porque el sistema se va a agrandar y va a salir con un área de Corral de Palmas, que es un nuevo acceso a otra área con prolongación de canales, que interfieren con otras zonas de riego ya existentes.

Nosotros entendemos que acotar las influencias sería una forma ordenada de proceder al manejo de las tierras en algunas zonas. Considero que las futuras obras, según la ley que está propuesta, van a tener un manejo racional del área de influencia, de acuerdo a lo que se entiende por criterios racionales técnicos de un área servida bajo riego.

Vamos a seguir trabajando en la materia, especialmente en la definición del área de influencia, viendo los suelos con las soluciones de drenaje para los bañados de India Pablo Muerta, que habilitarían prácticamente las 60.000 hectáreas para poner una rotación arroz-ganadera bajo riego, que no sería el actual sino más técnico, a la luz de los resultados de la estación experimental del Este y de nuevas experiencias que se van a empezar a realizar. Entendemos que esto es lo que solucionaría a fondo el problema del nomadismo de la producción arrocera.

SEÑOR MINISTRO.- La solución óptima está entre los dos extremos que muy bien describió el señor Senador Zumarán.

Los productores quieren aumentar la frontera agrícola, porque de esa forma tienen tierras nuevas y mayor posibilidad de regateo, porque se distribuye la opción arrocera entre más propietarios de tierras y, por lo tanto, hay una oportunidad de bajar el precio de las rentas.

En el otro extremo de esa aspiración de los productores, figura el objetivo nacional de que para plantar 10.000 hectáreas de arroz se utilicen 50.000 hectáreas, dentro de una rotación perfectamente organizada; y que se vuelva a la misma tierra, luego de un proceso de recuperación de su fertilidad. De lo contrario, nadie se preocupa de recuperar la fertilidad de la tierra, ya que todos quieren seguirla "agrandando", yendo a las tierras vírgenes y agotando, así, al país. De esta manera hacemos muy poco por establecer una solución orgánica y definitiva a toda esta problemática.

El señor Senador me deseaba éxito en mi gestión y yo diría que nos lo debemos desear mutuamente todos, ya que

esta solución debería estructurarse en el ámbito de la Comisión y del Ministerio.

Por supuesto, nosotros haremos todos los aportes necesarios para llegar a un buen arreglo y, sobre todo, para hacerle entender a la gente cuál es el objetivo irrenunciable al que queremos llegar y cuál es el marco legal que debemos estructurar para dar seguridad a ese sector arrocero, que va a poder volver, dentro de un área de influencia acotada, a tierras con expectativas de rendimiento iguales a aquellas que él busca, extendiendo los canales.

SEÑOR PRESIDENTE.- El tercer punto del orden del día, elaboración de borras de vino, había sido planteado en la Comisión por el señor Senador Zumarán --aunque el plazo para su consideración habría expirado-- en mérito a la posibilidad de considerar la participación de la Administración en lo que tiene que ver con la fijación de normas para la elaboración de borras de vino, la fijación de su precio en el mercado y demás.

Pasamos a considerar el tercer punto del orden del día.

Tiene la palabra el señor Senador Zumarán.

SEÑOR ZUMARAN.- Como bien decía el señor Presidente, el plazo para este nuevo asunto ha vencido. Es un hecho irreversible que muchos bodegueros han entregado un altísimo porcentaje de este producto, por lo cual ésta sería ya una acción consumada.

Además, debo decir que participo del criterio expuesto, por un lado, por los productores y, por otro, por los bodegueros de primera línea, en el sentido de que la elaboración de vino desmerece el producto. También se oye una crítica muy intensa respecto al precio y formas de pago de esta operación, regulados por un monopolio de ANCAP sobre la materia.

No he tenido tiempo ni oportunidad para estudiar este punto y no sé si el Estado está habilitado para fijar un precio. Sin embargo, por simple razonamiento se me ocurre que así como hay un precio para la uva en función de los grados alcohólicos que se obtienen, del mismo modo quizás se podía establecer igual criterio para la fijación del precio de la uva, a fin de dejar este asunto definitivamente resuelto.

SEÑOR MINISTRO.- Estoy de acuerdo con lo manifestado por el señor Presidente, en cuanto a que estamos frente a un hecho consumado, por cuanto el plazo para entregar las borras expiraba precisamente hoy.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que había sufrido una prórroga de 15 días-

SEÑOR ZUMARAN.- No; se solicitó pero no se concedió.

SEÑOR MINISTRO.- De acuerdo a informaciones que hemos recabado, el porcentaje de borra entregado ha sido casi total.

En cuanto al otro punto señalado por el señor Zumarán, creo que no tenemos el marco legal para hacer lo que él propone y que sería lo más racional.

Entre los bodegueros y ANCAP hay una etapa intermedia, que es la destilería, que se encuentra prácticamente en una situación de monopolio. ANCAP hizo este año una revisión de los precios --en función de algunas paramétricas que ellos utilizan-- que se pagan por las flemas vínicas que resultan de la destilación; pero no lo ha hecho así el empresario que recibe las borras de los bodegueros y que las procesa, para luego entregarlas a ANCAP.

Nosotros estábamos estudiando una solución del tipo de la que establece el señor Senador Zumarán. Sin perjuicio de ello, le cedería la palabra al señor Olmos, que nos está acompañando, a los efectos de que amplíe lo que estoy informando.

Pienso que nos deberíamos mover, inmediatamente, con un instrumento de convencimiento, porque creo que no contamos con el medio legal para fijar un precio administrativo. Eso sí, compartimos totalmente el principio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene la palabra el señor Olmos.

SEÑOR OLMOS.- Para corroborar lo expresado por el señor Ministro y el señor Senador Zumarán en relación al tema de la entrega de borras líquidas al día de hoy, debemos expresar que la información de que disponemos es la de que se han entregado 2:738.000 litros. Inclusive, a través de los datos suministrados por la Dirección de Contralor Legal, tendríamos una entrega adicional de 20.000 litros más.

Eso lleva a pensar, conforme con la estimación de uvas, de orujo y borras, que contaríamos con una entrega total por parte de los industriales.

En relación al tema de los precios, el Ministerio ha procurado, en contactos con la Administración Nacional de Combustibles, Alcohol y Portland, analizar las circunstancias en las cuales se realiza la operativa relacionada con las flemas vínicas.

Existe una paramétrica que regula el precio desde 1984, justamente cuando entró en vigencia el decreto que estableció a partir del 1º de marzo de 1984, la prohibición del filtrado y prensado de borras, fijado por el Decreto-Ley del año 1983.

En ese sentido se ha dado una situación que es la siguiente: el año pasado, el ajuste que se realizó por parte de ANCAP solamente alcanzó al 50%, mientras que la variación del precio mínimo de la uva con respecto al año anterior había sido del 156%.

Eso significó que en la comunicación que la empresa hizo al Centro de Bodegueros se señalara que, efectivamente, el precio pagado el año pasado por el grado alcohólico de borras líquidas estuvo más allá de lo que permitía la relación paramétrica establecida por ANCAP.

Este año, al hacerse nuevamente la aplicación de esa paramétrica por parte de ANCAP, este organismo aplica efectivamente la variación del precio mínimo de la uva, que fue fijado por el Poder Ejecutivo a comienzos del mes de marzo, del orden del 100%. Pero en la relación que mantiene la empresa destiladora con los industriales bodegueros no se aplica esa regularización, argumentando, en cierta medida, la situación ocasionada en 1985 y, además, estableciendo que el ajuste de precios responde a la variación histórica que tradicionalmente se había aplicado en los años anteriores.

Ante esta situación, lo oportuno para el Ministerio fue trabajar con ANCAP --lo que estamos realizando en este momento-- a efectos del análisis profundo de esas variaciones, e inclusive, en los aspectos inherentes a la propia paramétrica. Como bien lo expresaba el señor Ministro, hay una situación de comprador único de flemas

vínicas, lo cual lleva a que la División Alcoholes de ANCAP deba tener en cuenta la materia prima que está comprando para sus bebidas, fundamentalmente la grappa, con el fin de mantener su alineación dentro de las distintas bebidas alcohólicas.

En ese sentido, se ha ido profundizando sobre este tema. Pensamos que es factible encontrar un mecanismo por el cual la insuficiente relación que se ha establecido este año, pueda ponderarse de acuerdo con las condiciones que se dieron el año pasado.

Hay otra serie de problemas, que las personas vinculadas al sector vitivinícola conocen, respecto a los mecanismos por los cuales se hace el pago tanto de orujos como de borras. Muchas veces, el mismo se efectúa sin plazos claros y en condiciones de juego de mercado y libertad de precios, lo que ha llevado a que las situaciones sean desiguales con respecto a cada uno de los industriales bodegueros.

Encontramos oportuno que, una vez concluido el análisis, se establezcan algunas normas, junto con las autoridades de ANCAP, que efectivamente regularicen esta situación y eviten el panorama que se dio este año. Inclusive, cuando el industrial destilador previó que no se iba a otorgar la autorización para el filtrado y prensado de borras --cosa que el Poder Ejecutivo, si no se modifica el Decreto-Ley Nº 15.414, no puede hacer-- buscó una reducción en el precio. Si en este momento modificáramos las condiciones de juego, lisa y llanamente, crearía una serie de perjuicios, básicamente en la relación con ANCAP y la eventual prosecución de juicios por daños y perjuicios al propio Estado.

Por eso, en este momento estamos procurando una solución global, junto con los servicios técnicos del Ministerio, a los efectos de establecer las normas más adecuadas para la comercialización de las borras líquidas de la vendimia de 1986.

SEÑOR MINISTRO.- Nosotros estamos muy adelantados en el trabajo de presentación de un proyecto de ley vitivinícola. Podríamos aprovechar esta oportunidad para informar a la Comisión en qué aspectos toca este tema, o qué solución se puede contemplar dentro del marco legal que, junto con la Ley de Riego, están redactados, por lo que podrían estar en

condiciones de ser estudiados por la Comisión o ser enviados directamente a la Asamblea General. En eso, se podría estar a la sugerencia de la propia Comisión respecto a elegir el camino.

Evidentemente, si hay que corregir en algo el marco normativo que hay sobre esta problemática, la oportunidad estaría contemplada en la Ley Vitivinícola.

SEÑOR ARTECONA.- ¿Me permite?

El proyecto de ley de vitivinicultura que se elaboró en el Ministerio, modifica sustancialmente la totalidad de la legislación a este respecto, inclusive, los aspectos referentes a la práctica enológica autorizados como el que estamos tratando en este momento. Es decir, si es factible obtener un producto que se pueda comercializar directamente a través del procedimiento de prensar y filtrar las borras.

En ese sentido, el proyecto de ley cambia el sistema actual en todas sus formas. En realidad, como ocurre en otras legislaciones, las prácticas enológicas son aquéllas especialmente admitidas por la reglamentación vigente. Quiere decir que a partir de la fecha en que entre en vigencia el nuevo proyecto de ley, si se mantiene esa filosofía, será la reglamentación, en cada momento, la que determinará cuáles son las prácticas enológicas admitidas.

En relación a este tema, como el propio proyecto deroga todas las normas en materia de vitivinicultura existentes al momento de su sanción, quedaría derogado el decreto-ley que estableció la prohibición de prensar y filtrar las borras. Debe ser la reglamentación, la que establezca qué práctica enológica corresponderá en cada uno de los momentos, de acuerdo con las circunstancias y con la política vitivinícola nacional, o sea, una política tendiente al mejoramiento general de los productos derivados de la uva.

En ese aspecto, se introduce una modificación sustancial, porque se desplaza una instancia reglamentaria en la cual van a tener participación necesaria, de acuerdo con el proyecto de ley, los sectores involucrados: productores, industriales, bodegueros y destiladores, en este caso concreto.

tpe.3

25 x

No sé si los señores Senadores quisieran hacer alguna pregunta sobre el punto.

Es de real importancia señalar que en lugar de la prohibición legal pasamos a prácticas que reglamentariamente serán admitidas o no y solamente será permitida la comercialización del vino que derive de las normas admitidas para la comercialización.

SEÑOR ZUMARAN.- Entiendo que en este problema también incide el factor económico, porque si la destilación del orujo fuera rentable para las bodegas, se solucionarían muchos de los aspectos conflictivos que existen en este momento. Además, creo que no se debe hacer vino a partir del orujo. Se actuó de esta forma, porque en el fondo existe un problema económico y desearía saber si en este proyecto se prevé alguna regulación del precio del orujo por parte del Estado del mismo modo que se hace con la uva.

SEÑOR ARTECONA.- El proyecto de ley establece la posibilidad de que el Poder Ejecutivo fije precios máximos y mínimos tanto a la uva como a todos los subproductos.

Además, con relación a los orujos y borras se adopta un mecanismo de documentación obligatoria, convirtiéndose la actual guía que acompaña a esos productos a la destilería en un documento que constituye un título ejecutivo y que apareja ejecución dentro de los plazos que también está facultado a fijar el Gobierno en caso que lo entienda pertinente.

Por un lado, se establecen las potestades para que el Poder Ejecutivo, según las circunstancias, intervenga en la fijación de esos precios como lo hace en la actualidad con la uva. Por otra parte, se le da un instrumento a los industriales bodegueros para hacer efectivo el cobro de la venta de los orujos o borras, utilizando una vía rápida.

Al igual que el señor Senador Zumarán, tenemos conocimiento de las constantes quejas del sector industrial, aduciendo no solamente que se le pagan precios muy bajos sino también la falta de cobro. Existió acuerdo entre los productores, industriales y destiladores para la elaboración del proyecto de ley, redactándose un texto que permitiera utilizar un mecanismo ágil con el fin de hacer efectivo el pago. Es decir, se deja en manos del bodeguero un instrumento legal que le permite el cobro ejecutivo de la deuda por la venta de los orujos y borras.

tpe.1

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- En el punto 4º de este temario, tenemos la consideración de un proyecto de ley que se inscribe dentro de un problema mucho más amplio y entiendo que la mayoría de la Comisión está conteste en buscarle soluciones de fondo. Estas giran alrededor del Seguro Agrícola, de los problemas y las primas y dificultades que se generan, existiendo algunos proyectos a estudio del Parlamento, radicados en la Cámara de Representantes.

Creemos interesante, conocer en este momento la opinión del Poder Ejecutivo en esta materia, a los efectos de considerar el tema con la debida atención y no dentro de una suceción de soluciones particulares, sino en la órbita de una política de carácter global.

SEÑOR MINISTRO.- Compartimos totalmente los conceptos vertidos por el señor Presidente y deseamos destacar que tenemos en nuestro poder el ante-proyecto de ley sobre seguro obligatorio contra riesgo de granizo en cultivos hortícolas, frutícolas y vitícolas.

En la Ley de Indemnización de los Fenómenos Climáticos de octubre y noviembre de 1984, aprobada el año pasado por el Poder Ejecutivo, se establecía la necesidad de crear un marco legal definitivo para evitar que estas situaciones puntuales continuaran produciéndose y complicando la situación de los productores. En repetidas oportunidades el Estado carece del instrumento imprescindible para corregir los problemas de este tipo y hacer frente a las atendibles demandas que se le presentan.

No sé si la Comisión desea considerar los problemas originados por la granizada del 6 de febrero de este año, o prefiere discutir el proyecto de ley sobre seguro obligatorio.

SEÑOR ZUMARAN.- Si no existen opiniones contrarias, desearía estudiar el tema del seguro, porque dentro del orden del día está planteada mi inquietud, ya que nos encontramos frente a situaciones de hecho insolubles.

En este momento no existe ningún elemento objetivo, por parte del Estado, que posibilite una evaluación completa de los daños, dado que si no se realizan en el instante preciso, es imposible determinarla más tarde.

Nos encontrábamos frente al problema económico ya que carecíamos de los fondos necesarios para atender las indemnizaciones.

tpe.2

25 x

Entiendo que lo más constructivo sería encarar el tema del seguro, sin olvidarnos de los productores que sufrieron un importante daño.

SEÑOR MINISTRO.- La situación de esos productores fue analizada por el Servicio del Plan Granjero y sus aspiraciones fueron contempladas por el Banco de la República, permitiéndoseles encarar nuevos cultivos. Fue así que se les otorgó un préstamo de carácter social, como auxilio, ya que se trata de pequeños agricultores.

Como resultado de nuestra intervención, el Banco República emitió la Circular Nº 3.272 con el fin de atender la situación de los productores afectados por los fenómenos climáticos adversos del 6 de febrero de este año, en el departamento de Canelones.

Esa circular de fecha 1º de abril, otorga un crédito de carácter social de N$ 15.000 o N$ 25.000 mensuales, según la intensidad del daño ocasionado, planteando, más tarde, fórmulas crediticias definitivas para los nuevos cultivos, reposición de plantas, compra de insumos y reparación de activos fijos, afectados por los fenómenos climáticos. Esta circular la podemos dejar a disposición de la Comisión.

Terminaría la consideración de esta parte del tema diciendo que existió la preocupación y que se trató de canalizar una ayuda por la vía crediticia en el doble aspecto de una ayuda inmediata a través de un crédito social y una ayuda a las líneas de cultivo correspondientes con plazos y tasas de interés especiales.

Yendo más al fondo del tema del seguro obligatorio diré que la Comisión que la propia Ley de Indemnización creaba trabajó el año pasado durante un período prolongado sin mucho éxito --lo que debemos reconocer--, dada la posición un poco renuente del Banco de Seguros en cuanto a entrar a hacer una revisión tan profunda que, por supuesto, afectaba su participación en todo el sistema del seguro agrícola.

El plazo de que disponía dicha Comisión para funcionar se venció sin que hubiéramos obtenido el consenso necesario en cuanto a una fórmula final para poder establecer nuestra aspiración. Sin embargo, luego de la reunión que citaba el señor Senador Zumarán, nosotros insistimos en el reflotamiento del tema, por lo que se reinstaló la Comisión, solicitando

en forma personal a los representantes del Banco de Seguros que éste tuviera una mayor participación. Finalmente se pudo llegar a la solución que hoy traemos a vuestra consideración. Solicitaría al señor Olmos que haga una definición global acerca de cuáles son los puntos fundamentales de este anteproyecto, sin perjuicio de que el mismo se reparta a cada uno de los señores Senadores para que lo analicen en profundidad y detalle, a efectos de discutirlo en la próxima sesión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Evidentemente, el señor Ministro está hablando de un anteproyecto; de manera que la Comisión se estaría manejando con un borrador antes de que el Poder Ejecutivo remita el proyecto al Parlamento.

No sé si ese procedimiento no duplica el trabajo de la Comisión. Quizá sirviera para que, en el caso de existir alguna gruesa discrepancia, la pudiéramos allanar en una instancia previa a la consideración del proyecto que envíe el Poder Ejecutivo.

Diría que no existe ningún inconveniente en recibir el anteproyecto, pero para la consideración personal de cada uno de los señores Senadores; porque la Comisión no puede tratar un texto que no haya sido oficialmente enviado por el Poder Ejecutivo. De todas maneras, tenemos que poner un plazo --que podría ser de una semana-- ya que, de lo contrario, estaríamos contribuyendo a demorar la consideración del proyecto oficial.

Creo que lo más aconsejable es que el proyecto se remita por el procedimiento constitucionalmente establecido.

SEÑOR MINISTRO.- Nuestra intención, como integrantes del Poder Ejecutivo, era enviar al Parlamento el proyecto definitivo; pero convocados a esta reunión, nos pareció procedente ofrecer a la Comisión la elección del camino más adecuado para la consideración del tema.

De todas maneras, creo que sería útil hacer una descripción de los puntos fundamentales del proyecto aunque los señores Senadores todavía no lo hayan leído. Para eso, cedo la palabra al señor Olmos.

SEÑOR OLMOS.- El grupo de trabajo en el cual participaron representantes del Banco de Seguros, de los productores y técnicos de la Dirección Nacional de Meteorología y del Ministerio

de Ganadería, Agricultura y Pesca partió del principio de procurar un acuerdo entre las partes que sirviera como marco de referencia, dentro de este proyecto, para atender los distintos riesgos climáticos que en este caso se ubican dentro del riesgo de granizo en los diferentes cultivos.

El grupo de trabajo realizó un número importante de reuniones en las cuales se analizaron los distintos aspectos del problema y se permitió que las gremiales plantearan sus propias iniciativas dado que, aparte de este mínimo común de acuerdo entre todos los organismos, se aspiraba a la incorporación de algunos otros componentes respecto a los cuales existían puntos de discordancia, fundamentalmente, con el Banco de Seguros o entre las gremiales. Mientras una de ellas planteaba una participación importante del sector público, otra buscaba un mecanismo que, en cierta medida, se asemejara más a una cooperativa de seguros y no a un sistema de seguro integral con participación del Banco de Seguros.

En función de ese contexto del grupo de trabajo, el Ministerio procuró alcanzar un consenso que partiera de establecer un mecanismo obligatorio para el seguro contra riesgo de granizo en los cultivos hortícolas y frutícolas, excluyéndose a los citrus, ya que el granizo no es el mayor riesgo para ellos, sino las heladas y teniendo en cuenta que también tienen una distribución geográfica diferente al resto de los cultivos, sobre todo, en el caso de la viticultura.

Pensamos que por la vía de la reglamentación o, si se desea, incluyéndolo en el mismo texto del proyecto de ley, es factible la implantación en un corto plazo, del seguro en la viticultura, ya que existen los suficientes estudios actuariales de ocurrencia del fenómeno que permiten una rápida determinación de las primas y de los premios de los seguros, aspectos que son la médula del tema.

El Banco de Seguros, como órgano asegurador, busca mantener un equilibrio entre el riesgo y las condiciones en que se va a implantar el seguro. Los productores, si bien existe el seguro en materia vitícola, procuran costos más bajos basados en la obligatoriedad y, particularmente, en la cobertura más amplia del riesgo. Desde ese punto de vista, el anteproyecto ya permitiría comenzar la implantación en este rubro de producción por una vía rápida; en los demás rubros hortícolas y frutícolas existió consenso en el grupo de profundizar los estudios y de seguir trabajando a nivel público

en función de una futura incorporación sucesiva a un régimen de seguro obligatorio general. Por eso es que dentro del proyecto de ley se está planteando la creación de una Comisión Honoraria en materia de seguros agrícolas que actúe como un organismo asesor, particularmente del Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca con participación de todas las partes involucradas y que permita no sólo ir solucionando los problemas que cada año va a requerir la aplicación del régimen, sino también las futuras incorporaciones de rubros de producción, y, sobre todo, los estudios que es necesario realizar para llegar a un sistema que sea racional y que permita su vigencia integral. Considero que sería muy poco provechoso establecer un tipo de seguro que luego se torne inaplicable en la práctica o que resulte tan costoso para los productores, de tal forma que ellos no pudieran asumirlo. En ese sentido, la participación a través de esta Comisión Honoraria propuesta en el proyecto de ley --que, por otra parte, ha sido recogida en general por todas las iniciativas emergentes de las asociaciones de productores-- permite su instrumentación. Otro rasgo del anteproyecto es el papel que, en esta materia, debe desempeñar el Banco de Seguros del Estado. A este respecto, en la generalidad de los casos y con alguna excepción, hay consenso en cuanto a que el Banco de Seguros del Estado es un organismo apto para asumir este papel dentro de una participación y una administración específicas para este régimen. Inclusive, en Comisión se conversó mucho sobre la posibilidad de buscar un mecanismo de administración del seguro que disminuya los gastos, tanto con respecto a los agentes de seguro, como en relación al propio cobro de las primas, que debe hacerse en distintas cuotas o mediante un mecanismo de retención. Se trata de lograr una ágil y efectiva administración del régimen.

Finalmente, el otro aspecto previsto en el anteproyecto, desde el punto de vista de las actividades, se refiere a un mecanismo que, a través del Banco de la República Oriental del Uruguay, determine que no se dé curso a gestiones de crédito con dicho Banco, en tanto no exista una constancia efectiva de que se ha contratado el seguro y de que se ha cumplido con lo que establece la ley. Creemos que el seguro permitirá afrontar cualquier contingencia climática como las que han ocurrido en el pasado, en tanto sea efectivamente obligatorio, no ya con respecto a lo que establece la ley, sino en el sentido de que los productores tomen conciencia

del mismo, en la medida de que él sea accesible.

Además, no hemos planteado mecanismos punitivos demasiado fuertes sino que --tal como sucede ya con algunos cultivos agrícolas, por ejemplo, los de cereales y oleaginosos-- el Banco de la República cumpla ese papel que ha permitido que en los demás casos --como en el de los créditos sobre cultivos agrícolas-- el seguro funcione con eficiencia. De este modo se evitarían circunstancias tan dramáticas y lamentables como las vividas el 8 de noviembre y el 2 de diciembre de 1984, con los perjuicios que entre octubre de 1985 y febrero de 1986 se fueron dando que si bien no tuvieron la magnitud de los del año 1984, han creado incertidumbre y zozobra al productor. Esos son los rasgos generales del anteproyecto.

Pensamos que lo principal en este momento es establecer un marco general sobre el cual se pueda seguir trabajando y que el contacto entre el Banco de Seguros del Estado, el Ministerio y los productores --en ese sentido, recalco lo que ha avanzado la Dirección Nacional de Meteorología en cuanto a la previsión de fenómenos y a la determinación de ocurrencias y régimen de regionalización, dados los modernos sistemas tecnológicos de que dispone en la actualidad-- nos da mayor seguridad de que un mecanismo de seguro no esté simplemente sujeto, como ha sucedido muchas veces, a la buena fe del asegurado y a mecanismos de difícil comprobación, como los que se han dado en otras circunstancias.

SEÑOR ZUMARAN.- No sé si estos dos puntos a los que me quería referir están previstos en el proyecto o serán objeto de reglamentación por parte del Banco de Seguros del Estado.

Parecería que determinan la viabilidad o el éxito del sistema --del que soy fervoroso partidario-- si se pudiera llevar a la práctica.

Uno de ellos se relaciona con una afirmación, muy común en campaña, que dice que las granizadas están bastante localizadas, es decir que se repiten.

Desconozco si ese concepto está avalado por la Dirección Nacional de Meteorología, o si tiene algún fundamento cierto. Cuando uno escucha a los productores, observa que algunos se quejan arguyendo que se les va a implantar un seguro obli-

gatorio --a ellos, a quienes nunca les caen piedras-- para beneficiar a otros que todos los años sufren los efectos de las granizadas. No sé si hay datos técnicos ciertos que avalen esta afirmación.

Pienso que la solución podría ser un seguro con primas diferenciales que contemplen ese aspecto; esto podría llevar a aceptar en mejor grado la idea planteada y, a la vez, destruir esa concepción existente en cuanto a que el seguro afecta sólo a algunos.

Tuve conocimiento de que los arroceros crearon un tipo de seguro cooperativo muy eficaz, para lo cual se pusieron de acuerdo con los productores. Cada uno aportaba lo necesario y se estableció una Comisión rotativa integrada cada año por productores diferentes que, una vez producida la denuncia del siniestro, evaluaban los gastos.

El primer año que esto se implantó, un productor de arroz --cuya superficie de tierra era bastante considerable-- se negó a ingresar a este sistema, porque nunca le habían caído piedras. Precisamente, ese año sufrió él una granizada y, por consiguiente, al año siguiente se incorporó inmediatamente al seguro.

Concretamente, pregunto si la Dirección Nacional de Meteorología cuenta con datos ciertos a este respecto.

SEÑOR MINISTRO.- Creo que el problema no radica tanto en que el granizo caiga en un solo lugar. Lo que ocurre es que si cae en una zona ganadera, nadie se preocupa. Tenemos entendido que una distribución de frecuencia existe siempre en cualquier fenómeno biológico; lo que se necesita son datos estadísticos para evaluarla.

El sistema se ha perfeccionado a tal punto, que el propio Banco de Seguros establece, en el seguro de granizo

para plantaciones de trigo y otras, categorías diferenciales.

Es decir, ya reconoce zonas de mayor probabilidad de ocurrencia del siniestro. Hay zonas donde se puede dar lo que se denomina probabilísticamente el hecho cierto, pero ese concepto que ha señalado el señor Senador Zumarán va a ser reconocido así en el proyecto.

SEÑOR OLMOS.- Básicamente, la disponibilidad de información por foto satélites permite establecer, desde el punto de vista de las probabilidades, una serie de elementos técnicos de los que antes no disponíamos e inclusive realizar una corroboración del fenómeno y de sus efectos.

Evidentemente, hay distintos riesgos y probabilidades de ocurrencia en las diferentes regiones del país pero, para sorpresa de quienes integrábamos el grupo de trabajo, no son tan diferenciales como antes se pensaba. Lo que señalaba el señor Ministro es, exactamente, lo que sucede. Es evidente que cuando el fenómeno se da sobre una zona de agricultura intensiva, sus efectos son más perniciosos y provocan el impacto que hemos afrontado en los últimos años.

Los técnicos de la Dirección Nacional de Meteorología señalaban que, aun en lugares donde no se preveía que el fenómeno se produjese, también suele suceder.

Es evidente que las zonas más propensas son las del litoral, por el desplazamiento de las masas de aire frío del Sur y del Suroeste. Justamente, su irrupción con frentes cálidos es lo que provoca este fenómeno tan típico a fines de primavera y a comienzos del verano.

Desde ese punto de vista se dispone de suficientes elementos técnicos. Lo que no se ha hecho son los diversos cálculos estadísticos y análisis actuariales para poder determinar la incidencia del riesgo y fijar las primas del seguro.

SEÑOR ZUMARAN.- Desde que tengo memoria, la piedra siempre cayó en Joanicó y no en Melilla. Eso es lo que dicen los paisanos. Quiere decir que cae siempre en una zona determinada.

SEÑOR SERVETTI.- Inclusive, es precisamente en Joanicó a la derecha de la Ruta 5 y no a la izquierda.

(Hilaridad)

SEÑOR ZUMARAN.- En otro orden de cosas, de acuerdo con lo que tengo entendido, la prima para el trigo estaría situada en el orden del 3%, pero para la viticultura estaría en alrededor del 15%.

Como legislador, señor Presidente, por más teoría de la gobernabilidad que se maneje, no daría mi voto afirmativo a un seguro obligatorio con una prima del 15%; por tanto, correspondería que el Banco de Seguros encuentre otra solución.

SEÑOR MINISTRO.- En el caso del trigo el productor puede optar por una escala de valores a asegurar. No se estaría asegurando el valor de la cosecha sino el costo de la producción. Esta sería la primera forma para abatir el problema. Por otra parte, el Banco de Seguros entiende que al ampliarse el universo de los asegurados la prima debe bajar. En una de las propuestas tentativas realizadas por este organismo se habló de niveles que estarían entre el 6 y 7%, pero estas cifras no son definitivas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay otra observación que hacer con respecto a este tema, concluimos en que a la brevedad recibiremos el anteproyecto correspondiente, sin perjuicio de que si en siete u ocho días posteriores a esta remisión no se hace contacto con el Ministerio, éste lo elevará a la Asamblea a través de los mecanismos usuales.

tpe.10

Se pasa a considerar el quinto punto del orden del día: "Indemnización a productores ribereños del norte, afectados por crecientes extraordinarias del río Uruguay, con motivo de la construcción de la Represa de Salto Grande".

Al respecto, pensamos que el mecanismo previsto en este proyecto no tiene por qué estar limitado solamente a esta situación.

Deseamos saber si el Ministerio está en conocimiento de lo manifestado por los técnicos de Salto Grande y por los damnificados.

SEÑOR MINISTRO.- Precisamente, nos introducimos en el tema en la sesión anterior de esta Comisión. En cuanto tomamos contacto con el proyecto de ley presentado por el señor Senador Zumarán, tratamos de perfeccionar la información existente en el Ministerio en relación a los hechos concretos a los cuales se busca solucionar a través de dicho proyecto.

En el ínterin recibimos varias delegaciones de productores, perjudicados por esas crecientes aperiódicas en forma de reflujo de las aguas de la Represa de Salto Grande, las que aportaron una serie de documentos, que seguramente ya conocen el señor Senador Zumarán y otros miembros de esta Comisión. Entonces, creímos que lo más adecuado era destacar una misión técnica en el lugar preciso que se señala como el afectado por esas crecientes aperiódicas.

En esta sala se encuentra presente el ingeniero Galli quien recogió toda la información sobre este fenómeno, por lo que sería interesante escuchar su definición y, en función de ello, se desprendería cuáles serían las soluciones defintivas que podrían aplicarse a esta problemática. Sin perjuicio de ello, hay que reconocer que frente a un daño existente debido a inundaciones anteriores, es obvio que existe responsabilidad por parte del Estado, por cuanto se trata de una obra pública, y por ello sería pertinente optar por el camino de la indemnización o del reconocimiento del dicho daño. Lamentablemente esta situación no termina hoy porque la Represa permanecerá allí y los daños que se han producido podrían ocurrir nuevamente. Quiere decir que, de acuerdo con la intención del proyecto de ley, sería justo reconocer estos daños e indemnizarlos; pero el problema de mayor envergadura es el que puede sobrevenir en el futuro, o sea, cuál

25 x

será el destino de las tierras perjudicadas y qué solución se podría dar con el objeto de utilizarlas.

SEÑOR GALLI.- De acuerdo a lo ya manifestado por el señor Ministro, dividimos el análisis del tema en dos partes. En primer lugar, lo que se refiere a los perjuicios ocurridos, que fueron verificados por la misión enviada a ese lugar, la que trabó contacto con productores, técnicos del Banco de la República y de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, miembros de la Cooperativa Agropecuaria Limitada del Norte Uruguayo (CALNU), de la Sociedad de Arroceros, etcétera.

Es evidente que en esa zona hubo crecientes que superaron la cota normal, establecida originalmente para el área de expropiación. En ese sentido y a fin de informar a los señores Senadores --seguramente ya están en conocimiento de ello pero lo decimos a efectos de aclarar alguna duda-- señalamos que la Comisión fijó una cota de 35 metros, que reflejaba el nivel de las aguas con el embalse en condiciones medias. Es decir, que no es la cota de máxima inundación. Entre los vecinos del área se produjo una confusión debido a la diferencia de criterios para la fijación de la cota. Para la zona urbana y suburbana se tomó la de máxima creciente; en cambio para el área rural, se tomó la media o normal.

A través de la información aportada por distintas fuentes, se constató, en reiteradas ocasiones, la existencia de perjuicios. Por ejemplo, se advierte que en 1982 se realizó un relevamiento aerofotográfico de la zona --en ese momento, probablemente, se estaría en época de inundaciones-- el que fue verificado por técnicos de distintas reparticiones estatales, como por ejemplo los del Banco de la República.

Tengo entendido que intervino también el Regimiento Militar Nº 3 para realizar la valoración de los daños producidos. Esos son los hechos que se pudieron verificar. De modo que se constató que existieron daños. En consecuencia, a través de la información existente, o sea, del relevamiento aerofotográfico, se va a poder lograr un mejor estudio. La verdad es que es muy difícil llegar a determinar los daños que se han producido, pero por lo menos se puede intentar algo. Pienso que con la colaboración de los productores, de algunas sociedades, inclusive del propio Banco de la República y de la Comisión Técnica Mixta, se pueden llegar a determinar, aproximadamente, esos niveles. Esto es con respecto a los hechos acaecidos.

jes.1

25x

Ahora tenemos que hablar con respecto al futuro. En nuestras conversaciones, hubo diversas versiones. Una primera era hacer una servidumbre forzosa al costado del lago a partir de la cota 36. Debo indicar que los técnicos de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande piensan aumentar la coronación de la obra en un metro más. O sea; se pensó hacer una servidumbre forzosa, como dije, de 300 metros a partir de la cota 36 y realizar una forestación por parte de la Comisión Técnica Mixta, para que el producido de la madera sea distribuido en partes iguales entre los productores y la Comisión.

Otra posibilidad que se manejó en la Comisión era hacer una servidumbre voluntaria, no 300 metros de la cota 36, sino sobre una superficie determinada, porque según la topografía y la pendiente es muy diferente 300 metros con un declive del 6%, que con el 1 %. Eso quedó perfectamente claro. Entonces, se creyó conveniente crear una comisión con los productores para prevenir situaciones futuras.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quiere decir que lo que la Comisión está considerando, es crear un instrumento para definir la existencia de los daños e idear un mecanismo legal para que los damnificados puedan recurrir ante quien corresponda, a efectos de ser indemnizados. Eso está dentro de lo que ha venido haciendo la Comisión Técnica Mixta por un lado, y por otro, el Ministerio. Lo que se está proponiendo aquí es, precisamente, crear un mecanismo para que se puedan identificar los daños.

SEÑOR ZUMARAN.- Considero que es muy importante lo que acaba de señalar el señor Presidente, en un doble aspecto. Uno, como el que ya señaló, de crear un mecanismo que logre determinar los daños y la situación futura, en que no hay más remedio que hacerlo predio por predio, porque la topografía del terreno cambia de un lugar a otro. Además, está la viabilidad del predio restante, porque a veces hay explotaciones que se vuelven inviables si se les saca un equis porcentaje de su tierra. Por otro lado, es importante el primer punto, o sea, que los productores, en este momento, no tienen dónde recurrir. Todos saben que Salto Grande goza de inmunidad ante los estrados. Debo señalar que mantuvimos aquí una muy fructífera y prolongada reunión con los técnicos de Salto Grande. El asesor letrado de Salto Grande nos ilustró respecto de los antecedentes. Hubo productores que estuvieron litigando en el Uruguay y en la Argentina, pero resulta que Salto Grande tiene inmunidad como persona jurídica internacional y, por lo tanto, no puede ser demandada. Todo eso lleva a

jes.2

una situación sin salida.

Por lo tanto, sin entrar a determinar si existieron o no daños, sin entrar a señalar la magnitud de los mismos, si el Poder Ejecutivo está de acuerdo, se crearía un instrumento que permita salir de este asunto para dilucidarlo de la forma más justa posible, y pienso que desde el punto de vista tanto del Poder Ejecutivo como del Legislativo, habríamos cumplido con esa finalidad. Por lo tanto, sería muy importante contar para ello con el respaldo del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera agregar, no para ser tratado aquí sino para que el Ministerio lo tenga en cuenta, que una situación parecida se está creando con el embalse de Paso Severino, en donde se presentan distintos tipos de situaciones disímiles. Por un lado, está la expropiación de los terrenos que fueron inundados por la represa. Por otro lado, está la condición del propietario que a su vez explota un bien, en donde en algunos casos la indemnización es parcial porque el lago no ocupa todo el predio, pero lo hace de forma y manera que prácticamente se vuelve inviable continuar con la explotación. En algunos casos, las lenguas del lago penetran en los predios de forma que, por ejemplo, las construcciones de los tambos quedan casi como si fuera en una isla, en una parte tan angosta que, prácticamente, hay que volver a construir los locales de trabajo próximos a la vivienda, para que puedan funcionar.

Después está la situación de la indemnización que están recibiendo los arrendatarios. Al respecto, ya se encuentran en marcha algunas resoluciones.

Por ejemplo, a algún arrendatario le fijan una indemnización de N$ 750.000 por concepto de daños y perjuicios --debemos tener en cuenta que las mejoras no son de su propiedad-- pero ocurre que aun contando con ese dinero, no consigue otro predio. Es decir que el problema no radica en la indemnización, sino en la obtención de tierras.

En el caso de los tamberos el problema es todavía más serio porque el área geográfica requerida es limitada, teniendo en cuenta la distancia con la planta receptora.

Le solicitamos una información a los productores para realizar una evaluación, en cuanto a la tierra que sería necesario contar para asentarlos nuevamente y, además, encontrar una mecánica de incorporación al Plan Agropecuario a efectos de que puedan recibir los recursos necesarios para

jes.3

25×

realizar mejoras que, por supuesto, un campo que se subdivide no posee. Me refiero, por ejemplo, a la instalación de casas, alambrados y pozos. Justamente el costo de un pozo en este momento oscila en alrededor de N$ 500.000. Esto quiere decir que con N$ 750.000, solamente se podría hacer un pozo y prácticamente nada más.

Se trata de un problema muy serio para un número respetable de ciudadanos que es productor arrendatario y que se queda, por esta vía, sin campo.

Este es un elemento que tenemos que incorporar entre los temas que debemos considerar. Pienso que esto se puede resolver por la vía administrativa si no, de lo contrario, tendríamos que resolverlo por normas legales. Pienso que de un día para otro no podemos dejar a mucha gente en situación de desalojada porque, por ejemplo, se le inunda el campo.

El señor Ministro hizo referencia al proyecto de ley forestal y señaló que no han recibido el texto del proyecto aprobado por la Cámara de Representantes.

SEÑOR MINISTRO.- Antes quiero hacer referencia al tema anterior.

Por supuesto que recogemos la sugerencia del señor Presidente y estudiaremos, como corresponde, la situación de los afectados por la Represa de Paso Severino.

Con respecto al tema anterior me gustaría dejar redondear un poco la idea, porque se trata de un fenómeno muy similar aunque parecería que el instrumento a utilizar es diferente.

En el primer caso tendríamos que crear un ámbito concreto para poder arbitrar las situaciones de litigio o las reclamaciones que se planteen, ya que en una primera etapa hemos verificado --sin cuantificar, digamos, el grado-- que realmente han existido y que van a seguir reiterándose. Entonces, lo más aconsejable sería llegar a una conclusión sobre el ámbito en el cual se va a resolver este problema. Entiendo que ése es un tema un poco vidrioso.

SEÑOR ZUMARAN.- Debo señalar que la estructura del proyecto --que como tal es modificable-- mereció alguna observación de parte de la delegación uruguaya que integra la Comisión

SEÑOR GARGANO.- Es simplemente para recordar algunas ideas que se intercambiaron acerca del mecanismo por el cual se podría dictaminar la obligatoriedad de la indemnización. Al respecto, se había hablado de que podría ser en el marco de la Rendición de Cuentas. Esto ya obligaría a la aplicación de los recursos.

SEÑOR PRESIDENTE.- No creo que exista inconveniente alguno para poder sancionar esta ley. Pero en cuanto a los recursos, éstos dependen de Rentas Generales.

SEÑOR GARGANO.- Además habíamos conversado acerca de la necesidad de estudiar rigurosamente el régimen futuro. Es decir, establecer una norma para evitar tener que votar, cada dos o tres años, una disposición especial que estuviera destinada a indemnizar nuevos perjuicios. Entonces creo que esto tendría que ser objeto de otro tipo de legislación.

SEÑOR MINISTRO.- En definitiva, trataríamos de perfeccionar, en lo que fuera posible, el proyecto y lo discutiríamos en una inmediata reunión. Debemos crear un mecanismo en el tema del [illegible]ionamiento de la tierra en el futuro, de tal manera que quede perfectamente evaluada la capacidad de uso residual del predio, puesto que no podemos estar sujetos a permanentes indemnizaciones. Ahí tenemos que llegar a una situación de definición y congelación del problema. Si la capacidad del uso se considera afectada --incluso desde el punto de vista de la probabilidad de la ocurrencia-- en un 50%, entonces hay que reconocer esa pérdida. Pero luego que se evalúe en un 50% la pérdida de uso residual, el productor tendrá que ser indemnizado o atendido como corresponde. Como muy bien lo destacó el señor Presidente, este es un asunto muy delicado donde hay que tener en cuenta gran cantidad de factores, puesto que, a veces, la capacidad de uso no está determinada por la cantidad de tierra que queda, sino que intervienen otros elementos que, en definitiva, nos van a dar la capacidad final con la cual queda el predio dentro de las probabilidades, incluso, de ocurrencia de crecidas. Luego de esa definición, la situación queda establecida en forma definitiva.

SEÑOR ZUMARAN.- Coincido con el señor Ministro en ese aspecto.

Sin perjuicio de estar abierto a cualquier otra iniciativa que haya en materia forestal, coincido con el señor Ministro. A mí me parece que bastaría --lo digo para que sea objeto de reflexión por parte del señor Ministro y de sus técnicos-- con enseñarles la diferencia que existe entre una tierra con aptitud para uso agrícola con cultivos intensivos y otra con condiciones ganaderas ya que son dos cosas distintas. Por consiguiente, ¿qué estamos reconociendo en esa franja donde se podría establecer esa servidumbre? Que es una franja de tierra donde no se puede plantar caña de azúcar ni arroz, es decir, que ha perdido su aptitud como campo para la agricultura intensiva. Eso le da un menor valor a la tierra, por lo que hay que indemnizar una sola vez. Con posterioridad, la misma queda apta para el uso ganadero, y cuando se produce la crecida se retira el ganado, perdiendo el uso durante un tiempo. Pero eso es lo que ocurre con todos los ríos del país, lo que debe suceder en Rincón del Bonete, donde también se da esa circunstancia. Cuando hay sequía, baja el lago y se agranda el campo y el ganado es posible que esté pastoreando en un lugar que fue expropiado pero al que nadie se la ha ocurrido alambrar.

Pienso que tenemos que lograr definir un criterio --técnicamente debe ser posible-- para diferenciar el valor de una tierra apta para el uso agrícola intensivo, como por ejemplo en las zonas vecinas de Bella Unión, y las de uso ganadero. De esa manera daríamos una indemnización por una sola vez y nos evitaríamos eventuales reclamaciones futuras, porque si el productor planta en ese lugar es a su riesgo pues está claramente delimitado en el plano y, por lo tanto si se produce una inundación no podría generar derecho de indemnización.

Pienso que éste es un criterio sencillo, sin perjuicio de que si existen otras iniciativas para forestar, también las podríamos analizar.

SEÑOR HOFSTATTER.- Entiendo que para lograr un proyecto de ley en la materia, con mayor propiedad, sería muy importante consultar lo que en este aspecto establece el Código de Aguas, puesto que éste determina ciertos derechos a los ribereños cuando hay inundación. Pienso que la Dirección Nacional de Hidrografía, en función de este Código, podría hacer un aporte importante a esta Comisión para darle un marco, quizá más amplio, a la legislación, no sólo en lo atinente a evaluar los daños sino, realmente a establecer un régimen permanente, y no solamente en relación al Río Uruguay y a la caña de azúcar o a Paso Severino sino también, para el día de

mañana, prever futuros embalses o represas o, incluso, las inundaciones naturales que tienen muchos cursos de agua.

SEÑOR MINISTRO.- Pienso que este tema ha quedado claro.

A través de conversaciones que hemos mantenido con productores, tenemos la certeza de que ese criterio de la evaluación de la capacidad de uso residual y de la congelación del tema en el futuro en función de la misma así como de una indemnización por una sola vez por la pérdida de capacidad de uso, va a ser aceptado. Entonces, este tema podemos dejarlo con este grado de avance.

SEÑOR PRESIDENTE.- El tema final se relaciona con el proyecto de ley forestal.

El señor Ministro había manifestado que no tenía el texto aprobado por la Cámara de Representantes. Nosotros recién lo hemos recibido; por lo tanto haremos el distribuido correspondiente y se lo haremos llegar.

La Comisión del Senado trabajó mucho sobre este asunto. Con posterioridad, por circunstancias que no conozco, la Cámara de Representantes aprobó otro texto. Hemos escuchado algunas manifestaciones de sectores interesados y de organizaciones de productores en el sentido de que no están muy conformes con este proyecto de ley. Confieso que yo todavía no lo he analizado. Tengo la impresión de que vamos a contar con el material suficiente como para poder trabajar en este tema en el futuro, con el fin de dictar un conjunto de disposiciones que entiendo que es muy necesario e importante.

Deseo señalar al señor Ministro que existe un asunto de mucha importancia que aún no fue incorporado a nuestra Comisión y es el que se refiere al funcionamiento de las empresas lácteas en lo que tiene que ver con sus precios y mecanismos o sea, su marco legal con el fin de dar un salto cualitativo en esa área.

Tanto en el Ministerio como en CONAPROLE y otras cooperativas se ha estudiado el tema. Nos interesaría incorporar este asunto a nuestra agenda de trabajo.

SEÑOR GARGANO.- Cuando se consideró el tema relacionado con los afectados por las granizadas de febrero de 1986, asistí a la primera parte de la intervención del señor Ministro cuando

jac.2

25x

aludió al criterio del Poder Ejecutivo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se hizo una referencia concreta a que se había tomado una resolución por parte del Banco de la República.

SEÑOR GARGANO.- Concretamente, quisiera dar al señor Ministro una referencia acerca de lo que piensan los productores sobre este tema, amén del deseo de que el Estado los apoye indemnizándolos, tal como ocurrió con anterioridad.

En una reunión que tuvo lugar el día sábado en esa zona y a la que concurrieron varios Legisladores, los productores subrayaron que los mecanismos crediticios que ha previsto el Banco de la República son de tal naturaleza que, aunque fijan un interés menor que el normal, no establecen un tiempo de gracia para un conjunto de productores que necesitarían, dada la situación de pobreza y de deterioro económico por la que atraviesan, ser auxiliados con mayor amplitud. Es decir que el crédito a otorgarse pudiera ser pagado luego de levantarse alguna cosecha; de lo contrario, no estarían en condiciones de poder efectuar la amortización, cuya cifra oscilaría en los N$ 12.000 mensuales.

Esa es la inquietud que he querido trasmitir al señor Ministro, pues si la opinión del Poder Ejecutivo es que no va a haber indemnización y que además los créditos no van a ser accesibles, no los estaríamos auxiliando bajo ninguna forma.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que esta reunión ha sido muy provechosa y ha servido para saber en qué lugar estamos el Poder Ejecutivo y los integrantes del Legislativo en esta materia y cómo nos podemos poner a trabajar de acuerdo a una cantidad de cosas que tenemos el deseo de llevar adelante.

Agradecemos la presencia del señor Ministro y sus asesores y al mismo tiempo queremos manifestar que, si bien aún estamos pendientes de una información que nos iba a enviar el Dr. Freyre, integrante de la Comisión Técnica Mixta de Salto Grande, a propósito del proyecto que presentara el señor Senador Zumarán, una vez que ésta llegue a nuestras manos la remitiremos, a su vez, al señor Ministro.

SEÑOR MINISTRO.- ¿Me permite, señor Presidente?

En principio, quisiera agradecer a esta Comisión el hecho de habernos recibido. Además, creo del caso destacar que esta reunión ha sido provechosa por el intercambio de opiniones a que ella ha dado lugar.

Quedaría a iniciativa de la Comisión el fijar fecha para la consideración del punto 6 que es el que nos quedó pendiente. En cuanto esté listo todo el material atinente al proyecto forestal, estaríamos dispuestos a venir a conversar sobre él.

En lo que dice relación con otras inquietudes que manifestaba el señor Presidente, por ejemplo, el marco legal para la industria lechera, debemos decir que este tema es también preocupación del Ministerio. También podríamos citar, la reconversión del sistema de generación de tecnología y su adopción, tema al que nos hemos referido abundantemente cuando consideramos el proyecto de ley del señor Senador Pereyra.

De todas las iniciativas existentes, creo que el camino más eficiente para enriquecer la labor tanto del Ministerio como del Poder Legislativo es la discusión previa de esos proyectos en el ámbito de esta Comisión y a esos efectos quedamos a las órdenes de lo que esta decida.

SEÑOR PRESIDENTE.- Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 20 y 39 minutos).